



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD-4101-013-03/2014

P/14/033

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/033 – Nadawanie uprawnień do kierowania pojazdami
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	1. Janusz Palmowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91768 z dnia 13.08.2014 r. 2. Andrzej Kaczyński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91802 z dnia 01.10.2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2, 1027-1028)
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Chojnicach, ul. 31 stycznia 56, 89-600 Chojnice (dalej: „Starostwo”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Stanisław Skaja, Starosta Powiatu Chojnickiego (dalej: „Starosta”) (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że Starosta niewłaściwie przygotował Starostwo do realizacji od 19.01.2013 r. zadań wynikających z ustawy o kierujących¹. Wykonywanie całości zadań w zakresie: nadzoru nad działalnością ośrodków szkolenia kierowców (dalej: „OSK”), w tym przeprowadzania ich kontroli, prowadzenia rejestru przedsiębiorców prowadzących OSK (dalej: „rejestr OSK”) oraz ewidencji instruktorów i wykładowców powierzono jednemu pracownikowi Starostwa, który realizował jednocześnie inne zadania, co przekraczało jego realne możliwości wykonawcze i przyczyniło się w istotny sposób do powstania nieprawidłowości stwierdzonych przez NIK.

Nadzór nad działalnością OSK w latach 2013-2014 (do 10.10)², m.in. w zakresie prowadzenia szkoleń osób ubiegających się o uzyskanie uprawnień do kierowania pojazdami, był niewystarczający. Kontrolami kompleksowymi OSK nie objęto bowiem sprawdzenia sposobu prowadzenia przez instruktorów zajęć teoretycznych i praktycznych, co było niezgodne z § 6 ust. 1 pkt 1 lit. d rozporządzenia w sprawie kontroli³. Ponadto Starosta nie podjął działań w celu nawiązania współpracy z Policją⁴ oraz z wojewódzkimi ośrodkami ruchu drogowego⁵, która pozwoliłaby na wzmocnienie tego nadzoru.

Z ustaleń kontroli NIK wynika także, iż rejestr OSK i ewidencja instruktorów nie były aktualne, ponieważ obejmowały podmioty, które zaprzestały prowadzenia działalności. Ponadto po wejściu w życie ustawy o kierujących, niezgodnie z przepisami przekształcono rejestr przedsiębiorców prowadzących OSK, gdyż

¹ Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (Dz. U. z 2014 r., poz. 600 ze zm.).

² W przypadku ustalenia stanu faktycznego w zakresie: czynności planistycznych, przygotowawczych bądź danych porównawczych, mających wpływ na zjawiska będące przedmiotem kontroli, okres kontroli dotyczy również lat 2010-2012.

³ Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 15 stycznia 2013 r. w sprawie kontroli ośrodków szkolenia kierowców (Dz. U. z 2013 r., poz. 84).

⁴ W zakresie kontroli wykonywania praktycznej nauki jazdy prowadzonej poza OSK – art. 43 ust. 2 pkt 2 ustawy o kierujących.

⁵ W zakresie pomocy merytorycznej – art. 43 ust. 2 pkt 3 ustawy o kierujących.

w prowadzonym w Starostwie po tym dniu rejestrze nie ujęto dwóch OSK, co było niezgodne z art. 128 ust. 2 tej ustawy.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości polegały w szczególności na:

- nienależytym dokumentowaniu działań kontrolnych w OSK, ponieważ w upoważnieniach do ich kontroli nie wskazywano zakresu kontroli (wymaganego wzorem stanowiącym załącznik nr 1 do rozporządzenia w sprawie kontroli), w protokołach kontroli kompleksowych nie zamieszczano niektórych informacji określonych we wzorze tego dokumentu (załącznik nr 3 do rozporządzenia), a po czynnościach kontrolnych i sporządzeniu protokołów kontroli nie sporządzano i nie przekazywano przedsiębiorcom prowadzącym OSK dokumentu pn. Zalecenia pokontrolne, o którym mowa w § 14 ww. rozporządzenia;
- wydawaniu decyzji o cofnięciu uprawnienia do kierowania pojazdami z powodu orzeczenia przez sąd zakazu prowadzenia pojazdów dopiero po skierowaniu kierowcy na badania lekarskie i psychologiczne, zamiast bezpośrednio po otrzymaniu wyroku sądowego (art. 103 ust. 1 pkt 4 ustawy o kierujących);
- przekazywaniu, poprzez teletransmisję⁶, danych do Centralnej Ewidencji Kierowców (dalej: „CEK”) z naruszeniem terminów określonych w § 4 rozporządzenia w sprawie CEK⁷.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Nadzór nad działalnością ośrodków szkolenia kierowców

Opis stanu
faktycznego

1.1. W regulaminie organizacyjnym⁸ Starostwa uwzględniono zadania wynikające z ustawy o kierujących, które realizował Wydział Komunikacji i Transportu Starostwa (dalej: „Wydział”), m.in.:

- wydawanie zaświadczeń o wpisie do rejestru działalności regulowanej dla podmiotów prowadzących szkolenia kierowców;
- dokonywanie wpisów do ewidencji instruktorów oraz wydawanie legitymacji instruktorów;
- prowadzenie spraw związanych z nadzorem nad szkoleniem kierowców.

W zakresach obowiązków trzech pracowników Wydziału uwzględniono jedynie ogólne zapisy o prowadzeniu spraw związanych ze sprawowaniem nadzoru nad szkoleniem kierowców. W Wydziale funkcjonowało stanowisko ds. nadzoru nad OSK⁹. W związku z wejściem w życie ustawy o kierujących przeszkolonych zostało pięciu pracowników Starostwa.

(dowód: akta kontroli str. 27, 53, 614, 616, 625-631, 1022-1023)

1.2. Starosta zatwierdził plan kontroli OSK na 2013 r. w dniu 07.02.2013 r., co było zgodne z § 15 rozporządzenia w sprawie kontroli. W planie tym zostały ujęte wszystkie podmioty objęte rejestrem OSK¹⁰. W pierwszej kolejności zaplanowano kontrole OSK, które nie zostały skontrolowane w 2012 r.

⁶ Przekazywanie danych w formie dokumentu elektronicznego poprzez sieć komputerową.

⁷ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 3 sierpnia 2001 r. w sprawie centralnej ewidencji kierowców (Dz. U. Nr 92, poz. 1028 ze zm.).

⁸ Regulamin organizacyjny z 25 sierpnia 2011 r., ujednolicony uchwałą Rady Powiatu Chojnickiego Nr XIX/238/2012 z dnia 20 grudnia 2012 r.

⁹ Pracownik zatrudniony na tym stanowisku posiadał średnie wykształcenie (liceum ogólnokształcące) i był w trakcie studiów pierwszego stopnia (kierunek politologia, specjalność bezpieczeństwo publiczne).

¹⁰ 34 OSK wpisanych do rejestru przed 19.01.2013 r. oraz jeden wpisany w dniu 29.01.2013 r.

Plan kontroli na 2014 r. Starosta zatwierdził 15.01.2014 r. Ujęto w nim wszystkie OSK wpisane do rejestru OSK, uwzględniając kolejność wynikającą ze statystyki zdawalności egzaminów za I półrocze 2013 r., zgodnie z § 3 ust. 3 rozporządzenia w sprawie kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 71-78, 617, 667, 927, 930)

W 2013 r. przeprowadzono 31 kontroli kompleksowych (cztery OSK nieobjęte kontrolą, wykreślono w 2013 r. z rejestru OSK). W 2014 r. (do 20.08) przeprowadzono 14 kontroli kompleksowych (w jednym OSK dwukrotnie) oraz jedną kontrolę doraźną. Z analizy dokumentacji z 10 kontroli wynikało, że nie stwierdzono w nich nieprawidłowości. Kontrolowanym nie przekazywano zaleceń pokontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 72-74, 79, 83, 1012)

1.3. Kontrole OSK (według ustaleń opisanych w protokołach kontroli) obejmowały zagadnienia dotyczące: zapisów w książce ewidencji osób szkolonych, zapisów w książce ewidencji osób szkolonych, dokumentacji egzaminu wewnętrznego oraz zgodności prowadzonych szkoleń z informacjami przekazywanymi przez OSK (§ 6 ust. 1 pkt 1 lit. a-c i pkt 2 rozporządzenia w sprawie kontroli). Kontrolami kompleksowymi nie objęto sposobu prowadzenia przez instruktorów i wykładowców zajęć teoretycznych i praktycznych. W upoważnieniach do kontroli OSK nie wskazywano zakresu kontroli. W analizowanej dokumentacji z 10 kontroli OSK znajdowały się dowody, na podstawie których ustalono stan faktyczny (§ 7 ust. 1 ww. rozporządzenia).

(dowód: akta kontroli str. 84-137)

1.4. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki wydania decyzji o zakazie wykonywania przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia OSK i skreślenia przedsiębiorcy z rejestru OSK z uwagi na zaistnienie okoliczności¹¹ określonych w art. 45 ust. 1 ustawy o kierujących.

W protokołach kontroli OSK (opisanych w punkcie 1.3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego) nie było zapisów, które wskazywałyby na sytuacje uzasadniające wydanie ww. decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 888, 890)

1.5. W okresie objętym kontrolą do Starosty wpłynęła jedna skarga na działalność OSK¹², która została wykazana w sprawozdaniu rocznym Starosty za 2013 r. przekazanym Wojewodzie Pomorskiemu. Skarga dotyczyła niepełnej realizacji zakresu szkolenia praktycznego. W wyniku tej skargi została przeprowadzona kontrola doraźna¹³, która nie potwierdziła nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli: str. 106-145)

1.6. W latach objętych kontrolą Starosta otrzymał z wojewódzkich ośrodków ruchu drogowego pisemne półroczne informacje o wynikach egzaminów, które zawierały dane o wynikach uzyskanych przez osoby egzaminowane oraz o instruktorach i OSK prowadzących szkolenie¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 162-165)

¹¹ Złożenie oświadczenia, o którym mowa w art. 28 ust. 5 ustawy o kierujących, niezgodnego ze stanem faktycznym, nieusunięcie naruszeń warunków wykonywania działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia OSK w wyznaczonym przez starostę terminie, rażące naruszenie warunków wykonywania działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia OSK, naruszenie zakazu, o którym mowa w art. 54b ww. ustawy.

¹² Skarga została złożona 19.03.2014 r. i dotyczyła działalności OSK NR 00342202.

¹³ Kontrola przeprowadzona w dniu 11.06.2014 r.

¹⁴ W 2013 r. wpłynęło 7 informacji dotyczących I półrocza 2013 r., w 2014 r 7 informacji dotyczących II półrocza 2013 r. i 6 informacji dotyczących I półrocza 2014 r. W jednym przypadku nie podano nr OSK – w piśmie z Wojewódzkiego Ośrodka Ruchu Drogowego w Warszawie.

Na podstawie ww. informacji sporządzone zostały analizy statystyczne w zakresie średniej zdawalności w danym OSK za I i II półrocze 2013 r.¹⁵. Średnia zdawalność części teoretycznej egzaminu w I półroczu 2013 r. wyniosła 53,2%, a w II półroczu 35,6%, natomiast średnia zdawalność części praktycznej w I półroczu 2013 r. wyniosła 29,7%, a w II półroczu – 29,0%. Niska zdawalność osób szkolonych przez wskazanych instruktorów nie spowodowała przeprowadzenia dodatkowych, pozaplanowych kontroli doraźnych. Pomimo przypadków występowania znacznych rozbieżności wskaźników zdawalności egzaminów teoretycznych i praktycznych osób szkolonych w danych OSK nie podejmowano decyzji o kontrolach doraźnych w tych OSK dla ustalenia przyczyn tych różnic. Z wyjaśnień Dyrektora Wydziału wynikało, że nie realizowano kontroli doraźnych, ponieważ zdawalność egzaminów związana była z nowym sposobem ich przeprowadzania.

Według analizy statystycznej w zakresie średniej zdawalności w danym OSK za I półrocze 2014 r., sporządzonej w czasie kontroli NIK, średnia zdawalność części teoretycznej egzaminów wynosiła 40,6%, a części praktycznej – 36,4%.

Z analiz¹⁶ średniej zdawalności egzaminów przez osoby szkolone w poszczególnych OSK w I półroczu 2014 r. wynika, że najniższa i najwyższa zdawalność części teoretycznej egzaminu wynosiła 19,7% i 72,4%, a części praktycznej – 6,7% i 80,0%.

(dowód: akta kontroli str. 740-748)

Informacje o zdawalności egzaminów w OSK zlokalizowanych na terenie sąsiadujących powiatów były dostępne na stronach internetowych Biuletynu Informacji Publicznej innych starostw powiatowych, jednak nie wykorzystywano ich do prowadzonych analiz ze względu, jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału, na brak takiego obowiązku oraz fakt, że zdawalność jest tylko jednym z elementów decydujących o ocenie szkolenia.

(dowód: akta kontroli str. 146-161, 614-617, 888, 1012-103)

1.7. Starosta sprawując nadzór m.in. w zakresie zgodności prowadzenia przez OSK szkoleń osób ubiegających się o uzyskanie uprawnień do kierowania pojazdami, z wymaganiami określonymi w ustawie o kierujących, nie podjął współpracy:

- z Policją w zakresie kontroli wykonywania praktycznej nauki jazdy prowadzonej poza OSK (art. 43 ust. 2 pkt 2 ustawy o kierujących);
- z wojewódzkimi ośrodkami ruchu drogowego w zakresie pomocy merytorycznej (art. 43 ust. 2 pkt 3 ww. ustawy). W związku z tym nie zawarł porozumień z dyrektorami tych ośrodków, które określiłyby warunki udziału ich przedstawicieli w kontroli działalności OSK.

Niepodjęcie działań w celu nawiązania ww. współpracy Dyrektor Wydziału wyjaśnił m.in. faktem, że nauka jazdy prowadzona jest w zasadzie poza obszarem powiatu chojnickiego, a w zakresie braku współpracy z wojewódzkimi ośrodkami ruchu drogowego – także znacznymi odległościami tych ośrodków od powiatu.

Zdaniem NIK, nawiązanie powyższej współpracy z Policją i wojewódzkimi ośrodkami ruchu drogowego wzmocniłoby nadzór nad działalnością OSK w zakresie zgodności prowadzenia szkoleń osób ubiegających się o uzyskanie uprawnień do kierowania pojazdami z wymogami ww. ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 614-617)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

¹⁵ Analizy umieszczone były w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa.

¹⁶ Na podstawie egzaminów, do których przystąpiło co najmniej 10 osób z danego OSK.

W skontrolowanej działalności stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Żadna z przeprowadzonych kontroli kompleksowych OSK, w czasie których bada się całokształt działalności OSK (§ 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie kontroli), nie obejmowała sprawdzenia sposobu prowadzenia przez instruktorów zajęć teoretycznych i praktycznych, pomimo wymogu wynikającego z § 6 ust. 1 pkt 1 lit. d ww. rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 79, 83, 85-105)

Przyczyną powstania powyższej nieprawidłowości była przyjęta w Starostwie metodyka kontroli, która – według wyjaśnień Dyrektora Wydziału – uniemożliwiała sprawdzanie sposobu prowadzenia zajęć, ponieważ kontrole odbywały się w godzinach pracy Starostwa, a wykłady w zdecydowanej większości odbywały się popołudniami lub w dni wolne od pracy. Ograniczono się więc do kontroli wyposażenia sal wykładowych w środki i pomoce dydaktyczne.

(dowód: akta kontroli str. 754-755, 762)

2. Przedsiębiorcom prowadzącym OSK nie przekazano po kontrolach OSK – 31 w 2013 r. i 16 w 2014 r. – dokumentu pn. Zalecenia pokontrolne (zawierającego m.in. syntetyczną ocenę OSK), co było niezgodne z § 14 rozporządzenia w sprawie kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 1012)

Dyrektor Wydziału wyjaśnił, że nie wydawano zaleceń pokontrolnych, ponieważ posługiwano się urzędowym wzorem protokołu kontroli, który nie zawierał wskazania potrzeby dokonania syntetycznej oceny OSK.

(dowód: akta kontroli str. 1012-1013)

W ocenie NIK powyższe nie zwalniało z przestrzegania wymogu przekazywania przez Starostę, kontrolowanemu przedsiębiorcy, zaleceń pokontrolnych, które – zgodnie z § 13 ust. 1 ww. rozporządzenia – sporządza się dopiero po upływie terminu wniesienia zastrzeżeń do protokołu kontroli.

3. W upoważnieniach do kontroli OSK nie wskazywano zakresu kontroli, wymaganego wzorem stanowiącym załącznik nr 1 do rozporządzenia w sprawie kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 85, 98-105)

Dyrektor Wydziału wyjaśnił, że powodem tego było mylne zinterpretowanie § 6 ww. rozporządzenia.

W wyniku kontroli NIK w Starostwie dostosowano treść upoważnienia do kontroli OSK, która obejmuje m.in. zakres przedmiotowy kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 754-755, 763)

4. W protokołach z 10 kontroli OSK nie zawarto niektórych informacji wymaganych we wzorze protokołu kontroli (załącznik nr 3 do ww. rozporządzenia), tj.: roku produkcji pojazdu lub pojazdów (sześć protokołów), marki pojazdu (jeden) i zakresu uprawnień instruktora do szkolenia (dwa).

(dowód: akta kontroli str. 85, 98-99, 101-102, 104-105)

Dyrektor Wydziału wyjaśnił m.in., że mylnie uznano, iż kserokopie dokumentów załączonych do protokołów kontroli były wystarczające i w związku z tym nie było potrzeby powielania danych w protokołach.

(dowód: akta kontroli str. 754-755, 763-764)

5. Zakres czynności pracownika Wydziału, który prowadził rejestr OSK, ewidencję instruktorów oraz sporządzał analizy dotyczące wyników zdawania egzaminów nie uwzględniał obowiązku wykonywania tych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 53-54)

Dyrektor Wydziału wyjaśnił, że w ocenie Starostwa zapis ogólny prowadzenia spraw związanych ze sprawowaniem nadzoru nad szkoleniem kierowców identyfikował całość zadań, jednak ze względu na merytoryczne uwagi NIK dotyczące zakresu czynności odpowiedzialnego za przeprowadzanie kontroli w OSK, rozpoczęto prace nad nowymi zakresami, które określą w sposób doprecyzowany zakres obowiązków realizowanych przez pracowników Wydziału.

(dowód: akta kontroli str. 754, 758)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹⁷ nadzór Starosty nad działalnością OSK.

2. Prowadzenie rejestrów i ewidencji

Opis stanu faktycznego

2.1. Przed 19.01.2013 r. (wejście w życie ustawy o kierujących) do rejestru przedsiębiorców prowadzących OSK wpisane były 34 podmioty. Dwoch przedsiębiorców skreślono z rejestru z uwagi na niezłożenie informacji, o której mowa w art. 28 ust. 4 pkt 5, 8 i 9 w zw. z art. 128 ustawy o kierujących. Po dniu 19.01.2013 r. wpisano do rejestru OSK siedmiu przedsiębiorców oraz skreślono dziewięciu (rezygnacja z prowadzenia działalności). Według stanu na dzień 30.06.2014 r. w powiecie chojnickim zarejestrowanych było 30 przedsiębiorców prowadzących OSK. Rejestr OSK prowadzony w Starostwie przed wejściem w życie ww. ustawy nie został prawidłowo przekształcony w rejestr OSK prowadzony na podstawie art. 28 tej ustawy, ponieważ nie ujęto w nim dwóch przedsiębiorców prowadzących OSK przed 19.01.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 63-70, 166, 173, 177)

2.2. Przed wejściem w życie ustawy o kierujących w ewidencji instruktorów wpisanych było 149 osób. Zgodnie z art. 130 ust. 4 ustawy Starosta wezwał wszystkich instruktorów do przedłożenia aktualnych informacji w zakresie danych umieszczonych w tej ewidencji. Informacje takie w pełnym zakresie przekazało 122 instruktorów. W przypadku dziewięciu instruktorów, którzy nie przestali wymaganych danych dokonano skreśleń z ewidencji, natomiast pozostałe 18 osób nie zostało wykreślonych z ewidencji z powodu niewypełnienia obowiązku określonego w art. 130 ust. 5 ustawy o kierujących¹⁸. W latach 2013-2014 (do 30.06) do ewidencji wpisanych zostało 84 instruktorów, z których 63 wskazało miejsce zatrudnienia, a 21 nie podało tej informacji lub poinformowało o rozwiązaniu umowy o pracę.

(dowód: akta kontroli str. 424-431, 446-454, 816)

W przypadkach skreślenia z ewidencji instruktora nie powiadamiano odpowiednich przedsiębiorców prowadzących OSK o utracie uprawnień do prowadzenia szkolenia przez te osoby. Dyrektor Wydziału wyjaśnił, że to na przedsiębiorcach prowadzących OSK spoczywa odpowiedzialność za zatrudnionych instruktorów, a ewidencja instruktorów jest dostępna dla nich i przepisy prawa nie nakładają obowiązku przekazywania takich informacji.

(dowód: akta kontroli str. 754, 756, 769)

¹⁷ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

¹⁸ Z tych powodów nie powiadamiano przedsiębiorców prowadzących OSK o utracie przez instruktora uprawnień do prowadzenia szkolenia (Starosta nie wykreślał instruktorów z ewidencji na podstawie art. 130 ust. 5 ustawy o kierujących).

2.3. Prowadzony w Starostwie rejestr OSK zawierał wszystkie dane określone w art. 30 ust. 1 ustawy. Wpisy dokonywane były do rejestru OSK w latach objętych kontrolą na podstawie wniosków, które zawierały wymagane oświadczenia. Rejestr ten, poza informacjami dotyczącymi skreślonych OSK, zawierał aktualne dane.

(dowód: akta kontroli str. 66-70, 215-272, 275-276, 302-303, 950-957)

W okresie objętym kontrolą do rejestru OSK wpisano OSK, którego część infrastruktury znajdowała się na terenie innego powiatu¹⁹. Zgodnie z art. 28 ust. 10 ustawy o kierujących, o fakcie tym powiadomiono właściwego starostę²⁰.

(dowód: akta kontroli str. 70, 754, 756, 768, 790)

W analizowanym okresie jeden przedsiębiorca prowadzący OSK²¹ wystąpił do Starosty z wnioskiem, do którego nie dołączył kopii dokumentów potwierdzających spełnienie wymagań co do kwalifikacji kadry dydaktycznej, o wydanie poświadczenia spełnienia dodatkowych wymagań na podstawie art. 31 ust. 1 ww. ustawy. Przedsiębiorca ten spełniał wymagania i uzyskał ww. poświadczenie.

(dowód: akta kontroli str. 357-422)

2.4. Prowadzona w Starostwie ewidencja instruktorów zawierała wszystkie wymagane dane określone w art. 33 ust. 3 ustawy o kierujących. W okresie objętym kontrolą wpisy dokonywane były na podstawie dokumentów potwierdzających spełnianie wymagań przez wnioskujących.

(dowód: akta kontroli str. 432-445, 461-499, 967-985)

W analizowanym okresie w Starostwie nie opracowano i nie wdrożono procedur zapewniających bieżącą kontrolę wykonywania przez instruktorów obowiązku corocznego udziału w warsztatach doskonalenia zawodowego oraz przeprowadzania kontrolnych badań lekarskich i psychologicznych przez instruktorów. Dyrektor Wydziału wyjaśnił, że procedur takich nie opracowano, ponieważ nie ma takiego obowiązku, a egzekwowanie tych zadań odbywa się na podstawie wszczęcia postępowania o wykreślenie instruktora, który nie poddał się badaniom, lub nie przedstawił zaświadczenia o ukończeniu kursu.

(dowód: akta kontroli str. 754, 756, 76)

Prowadzona ewidencja instruktorów zawierała aktualne dane, poza danymi dotyczącymi instruktorów w OSK, które w trakcie kontroli NIK nie prowadziły działalności oraz nieaktualnych dat ważności niektórych legitymacji.

(dowód: akta kontroli str. 432-501)

W okresie objętym kontrolą nie wystąpił przypadek skreślenia instruktora z ewidencji prowadzonej w Starostwie, który dopuścił się rażącego naruszenia przepisów w zakresie szkolenia (art. 46 ust. 1 pkt 4 ustawy o kierujących).

(dowód: akta kontroli str. 426-431)

W 2014 r. kontrolowano przedłożenie przez instruktorów w wymaganym terminie (do 07.01.2014 r.) zaświadczeń potwierdzających uczestnictwo w 2013 r. w trzydniowych warsztatach doskonalenia zawodowego, o których mowa w art. 37 ust. 1 pkt 3 ustawy o kierujących. W przypadkach nieprzedłożenia ww. zaświadczeń, na podstawie art. 46 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy dokonano skreśleń w lutym 2014 r. W jednym przypadku skreślenia dokonano w trakcie kontroli NIK (27.08.2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 428-431, 816-824)

W okresie objętym kontrolą nie posiadano wiedzy na temat instruktorów lub wykładowców wykreślonych z ewidencji prowadzonych przez starostów innych

¹⁹ OSK Nr 00612202.

²⁰ Pismo Nr KT.5440.34.2013 z dnia 31.10.2013 r.

²¹ OSK Nr 0021220P.

powiatów. Nie informowano też innych starostów o przypadkach wykreśleń z ewidencji instruktorów prowadzonej w Starostwie. Dyrektor Wydziału wyjaśnił, że brak jest obowiązku prawnego informowania o takich przypadkach i celowa byłaby centralna ewidencji instruktorów.

(dowód: akta kontroli str. 888-889, 892-893)

W latach 2010-2014 (do 30.06) skreślono z ewidencji ogółem 67 instruktorów z powodu:

- śmierci instruktora – trzy przypadki (skreśleń dokonano w 2013 r.);
- niespełnienia co najmniej jednego z wymagań – 28 przypadków (27 skreśleń dokonano w 2013 r. i jedno w 2014 r.);
- nieprzedłożenia udziału w warsztatach doskonalenia zawodowego – 36 przypadków (skreśleń dokonano w 2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 425-431)

Ustalone
nieprawidłowości

W skontrolowanej działalności stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Do przekształconego po 19.01.2013 r. rejestru OSK nie wpisano dwóch przedsiębiorców (o nr: 005222002 i 00222202), którzy ujęci byli w rejestrze OSK przed dniem wejścia w życie ustawy o kierujących, pomimo że zgodnie z art. 128 ust. 2 tej ustawy wpisy do rejestrów dokonane przed jej wejściem w życie zachowywały ważność.

(dowód: akta kontroli str. 63-70)

Dyrektor Wydziału wyjaśnił, że do nowej ewidencji wpisywano tylko te OSK, które przedłożyły informacje aktualizacyjną, gdyż zawierała dane niezbędne do jej wpisu. Zdaniem Dyrektora Wydziału być może źle odczytano intencje ustawodawcy, który nie doprecyzował w przepisach przejściowych ustawy, czy stare wpisy umieszcza się w nowej ewidencji.

(dowód: akta kontroli str. 754-755, 761-762)

Z przepisów art. 128 ustawy o kierujących wynika, że do upływu terminu złożenia informacji aktualizacyjnych, przedsiębiorcy prowadzący OSK przed dniem jej wejścia w życie, ujęci są w rejestrze OSK prowadzonym na podstawie art. 28 ww. ustawy.

2. Działania mające na celu wydanie dla dwóch przedsiębiorców (którzy po 19.04.2013 r. nie przedłożyli Staroście informacji w zakresie danych, o których mowa w art. 28 ust. 4 pkt 5, 8 i 9 ustawy o kierujących) decyzji administracyjnych, o których mowa w art. 128 ust. 4 w związku z ust. 3 pkt 1 ustawy o kierujących i wykreślenie ich z rejestru OSK (wpisy w rejestrze o nr: 00522202 i 00222202) prowadzone były w sposób przewlekły. Postępowania w tych sprawach²² zostały bowiem wszczęte dopiero po upływie pięciu miesięcy od dnia upływu terminu do przedłożenia tych informacji.

(dowód: akta kontroli str. 171-178)

Dyrektor Wydziału wyjaśnił, że przyczyną zwłoki były braki kadrowe, po wejściu w życie ustawy nie zatrudniono nowych pracowników, lecz rozdzielono nowe zadania pomiędzy dotychczasowych pracowników. Ponadto OSK nie mogły szkolić z powodu braku dostępu do profili kandydatów na kierowców.

(dowód: akta kontroli str. 754-755, 761)

3. Starosta, na podstawie art. 130 ust. 5 ustawy o kierujących, nie skreślił z ewidencji instruktorów 18 osób, które po skutecznym doręczeniu im wezwania o przedłożenie aktualnych informacji w zakresie danych umieszczonych w ewidencji, nie przedłożyło ww. informacji. Skreśleń tych instruktorów

²² Zawiadomienia o wszczęciu postępowania z 01.10.2013 r. o nr: KT.5440.1.25.2013 i KT.5440.1.24.2013.

z rejestru dokonano dopiero w okresie od października 2013 r. do sierpnia 2014 r., tj. po upływie od pięciu do 16 miesięcy od wyznaczonego terminu, z uwagi na niespełnienie przez nich innych obowiązków wynikających z ww. ustawy (m.in. nieprzedłożenie: zaświadczenia o uczestnictwie w warsztatach, ważnych orzeczeń lekarskich i psychologicznych).

(dowód: 426-431, 816-824, 959-966)

Dyrektor Wydziału wyjaśnił m.in., że nie dokonano wszystkich skreśleń z ewidencji instruktorów z tytułu niezłożenia wymaganych informacji aktualizacyjnych z powodu zaniedbania, a także realizacji szeregu nowych zadań bez dodatkowych środków finansowych na nowe etaty. Ostatecznie ewidencja została zaktualizowana.

(dowód: akta kontroli str. 1018-1020)

4. Rejestr OSK zawierał nieaktualne dane określone w art. 28 ust. 4 pkt 6, 8 i 9 ustawy o kierujących²³, dotyczące 18 OSK, które w trakcie kontroli NIK już nie prowadziły działalności.

(dowód: akta kontroli str. 215-262)

Dyrektor Wydziału wyjaśnił, że spowodowane to było błędem systemowym programu Portal Starosty, gdzie po wykreśleniu OSK z rejestru OSK, dane nadal pozostawały w rejestrze i nie było możliwości ich usunięcia. Obecnie zmieniono kolejność wykreślenia danych, w pierwszej kolejności wykreślane są dane o OSK, a następnie wykreśla się sam OSK, uzyskując aktualność danych w rejestrze.

(dowód: akta kontroli str. 754-756, 766)

5. Wydano przedsiębiorcy poświadczenie potwierdzające spełnianie dodatkowych wymagań w zakresie prawa jazdy kat. A, B, C i D, na podstawie wniosku do którego nie załączono kopii dokumentów potwierdzających spełnienie wymagań co do kwalifikacji kadry dydaktycznej, o których mowa w art. 31 ust. 1 pkt 4 lit. a i b ustawy o kierujących. Wymóg taki określono w art. 31 ust. 2 tej ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 357, 365-369)

Dyrektor Wydziału wyjaśnił m.in., że przedsiębiorca załączył do wniosku zaświadczenia, z których jednoznacznie wynika spełnienie przez instruktorów powyższych wymagań. Organ kierując się celowością przepisu oraz faktem, że zaświadczenie jest dokumentem potwierdzającym zatrudnienie przyjął je w zastępstwie kserokopii dokumentów.

Zdaniem NIK powyższe działanie nie usprawiedliwia rozpatrzenia wniosku przedsiębiorcy, który nie spełniał wymogów formalno-prawnych, gdyż nie dołączono do niego niektórych kopii dokumentów potwierdzających spełnienie dodatkowych wymagań w zakresie określonych kategorii prawa jazdy.

(dowód: akta kontroli str. 755-756, 767)

6. Ewidencja instruktorów prowadzona w Starostwie zawierała nieaktualne dane:
- w zakresie daty ważności legitymacji 11 instruktorów, które zostały przedłużone, lecz nie odnotowano tego w ewidencji;
 - ponieważ obejmowała cztery osoby zatrudnione w OSK (nr: 0182202, 00402202, 00462202, 00572202), które w trakcie kontroli NIK nie prowadziły działalności.

(dowód: akta kontroli str. 66, 68-70, 432, 434, 435, 466, 468, 473, 476, 479, 484, 487, 489-490, 492, 495, 497, 500-501)

²³ Pkt 6: adresy należących do OSK pomieszczeń biurowych, sal wykładowych i placów manewrowych, wraz z określeniem tytułu prawnego; pkt 8: imiona i nazwiska instruktorów wraz z ich numerami ewidencyjnymi; pkt 9: numer rejestracyjny każdego pojazdu, którym prowadzona jest nauka jazdy.

Dyrektor Wydziału wyjaśnił m.in., że nieprawidłowości dotyczące braku w ewidencji aktualnych dat ważności legitymacji wynikały z niewystarczającej obsady etatowej Wydziału po wejściu w życie ustawy o kierujących. W przypadku objęcia ewidencją instruktorów osób zatrudnionych w OSK nieprowadzących działalności Dyrektor Wydziału wyjaśnił, że było to spowodowane niezgłoszeniem przez instruktorów zmian, mimo obowiązku określonego w art. 37 ww. ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 754, 756, 768, 888-889, 892)

7. Skreślenia z ewidencji instruktorów osoby z powodu nieprzedłożenia Staroście w terminie do 07.01.2014 r. zaświadczenia potwierdzającego uczestnictwo w 2013 r. w warsztatach doskonalenia zawodowego, o których mowa w art. 35 ust. 6 ustawy o kierujących dokonano dopiero w trakcie kontroli NIK (27.08.2014 r.), tj. po ponad siedmiu miesiącach od upływu terminu do złożenia tego zaświadczenia. Działanie takie NIK ocenia jako opieszałe.

(dowód: akta kontroli str. 428, 447)

Dyrektor Wydziału wyjaśnił m.in., że omyłkowo nie skreślono instruktora zatrudnionego w OSK, który zaprzestał prowadzenie działalności w dniu 30.12.2013 r. Program Portal Starosty nie wykreślał instruktorów przypisanych do OSK skreślonych z rejestru. Przez to nie zauważono potrzeby usunięcia z ewidencji instruktora, który nie uczestniczył w warsztatach, sugerując się faktem wykreślenia całego OSK.

(dowód: akta kontroli str. 888-889)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie prowadzenie rejestru OSK i ewidencji instruktorów.

3. Nadzór nad instruktorami i wykładowcami

Opis stanu faktycznego

3.1. W okresie objętym kontrolą wszyscy instruktorzy prowadzący szkolenie osób ubiegających się o uprawnienie do kierowania pojazdami posiadali ważne orzeczenia lekarskie²⁴ i psychologiczne. Nie wystąpił przypadek prowadzenia zajęć przez instruktora, który nie uczestniczył w obowiązkowych warsztatach doskonalenia zawodowego. W okresie prowadzenia szkolenia każdy z instruktorów posiadał ważną legitymację służbową.

(dowód: akta kontroli str. 446-460, 501, 593-613)

W okresie od 15.07 do 23.07.2014 r. pracownik Wydziału Infrastruktury Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku przeprowadził na podstawie art. 122 ust. 1 ustawy o kierujących kontrolę, obejmującą m.in. zagadnienia związane ze szkoleniami w OSK: prowadzenie ewidencji instruktorów i rejestru przedsiębiorstw prowadzących OSK. W wystąpieniu pokontrolnym²⁵, które wpłynęło do Urzędu 12.09.2014 r., zostały zawarte uchybienia i nieprawidłowości, które dotyczyły:

- błędnej formy skreśleń z ewidencji instruktorów (spośród badanych 67 spraw w sześciu przypadkach skreślenia dokonano pismem informującym o tym fakcie instruktora, a nie poprzez wydanie decyzji administracyjnej;
- naruszenia terminów dotyczących wpisów podmiotów do prowadzonych rejestrów działalności regulowanej;
- nieprawidłowej formy wydawanych upoważnień do kontroli przedsiębiorców wpisanych do działalności regulowanej.

(dowód: akta kontroli str. 709, 718, 722)

²⁴ Wszyscy lekarze z województwa pomorskiego, którzy przeprowadzali badania kierowców ujęci byli w wykazie uprawnionych do wykonywania badań kierowców, Wojewódzkiego Ośrodka Medycyny Pracy w Gdańsku.

²⁵ Nr WI-III.431.20.2014 z dnia 05.09.2014 r.

Z informacji uzyskanej w trakcie kontroli NIK²⁶ od Komendanta Powiatowego Policji w Chojnicach w latach 2013-2014 (do 31.07) osiem samochodów należących do dwóch OSK²⁷ poddano kontrolom drogowym, w wyniku których nie stwierdzono nieprawidłowości. Ponadto w informacji tej podano, że Starosta nie występował w tych latach do Komendy o objęcie kontrolami drogowymi części praktycznej szkolenia kierowców. Według ww. informacji od 2010 r. nie były prowadzone postępowania karne w sprawach o korupcję w związku z działalnością OSK.

(dowód: akta kontroli str. 812-813)

Z informacji²⁸ z Centralnego Biura Antykorupcyjnego Delegatura w Gdańsku wynikało, że w latach 2010-2014 Biuro nie prowadziło postępowań karnych w sprawach o korupcję pozostających w związku z działalnością OSK działających na terenie powiatu chojnickiego.

(dowód: akta kontroli str. 814-815)

W okresie objętym kontrolą Starosta nie informował Centralnego Biura Antykorupcyjnego o stwierdzeniu występowania mechanizmów korupcyjnych w działalności OSK, bądź o podejrzeniu takich działań.

(dowód: akta kontroli str. 614-615, 619)

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie nadzoru nad instruktorami.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie sprawowanie nadzoru nad instruktorami.

Ocena częściowa

4. Wydawanie uprawnień do kierowania pojazdami oraz nadzór nad kierującymi

Opis stanu faktycznego

4.1. W okresie objętym kontrolą nie było przypadków wymiany z urzędu prawa jazdy wydanego przez państwo członkowskie Unii Europejskiej na polskie prawo jazdy (art. 97 ustawy o kierujących).

(dowód: akta kontroli str. 927, 929)

4.2. W latach 2013-2014 (do 02.09) do Starostwa wpłynęło od Komendanta Wojewódzkiego Policji w Gdańsku (dalej: „KWP”) 41 wniosków o kontrolne sprawdzenie kwalifikacji w formie egzaminu państwowego (21 – w 2013 r., 20 – w 2014 r.), w związku z przekroczeniem przez kierowcę liczby 24 punktów karnych. Starosta zgodnie z art. 99 ust. 1 pkt 1 ustawy o kierujących wydał 26 decyzji o skierowaniu osoby na kontrolne sprawdzenie kwalifikacji w formie egzaminu. W czterech przypadkach wnioski zostały wycofane przez KWP, w sześciu przypadkach decyzji nie wydano z powodu niedostarczenia badań psychologicznych, w dwóch przypadkach decyzji nie wydano z powodu nieustalenia aktualnego adresu zamieszkania. W przypadku trzech wniosków postępowania były prowadzone w trakcie kontroli NIK.

Decyzje wydano w okresie od dwóch do 10 miesięcy od dnia złożenia wniosku z powodu długotrwałej procedury administracyjnej (konieczność wcześniejszego wydania decyzji o skierowaniu na badania psychologiczne, trzy miesięczny okres na dostarczenie badań psychologicznych). We wszystkich sprawach postępowania wszczynano w ciągu 30 dni od dnia otrzymania wniosku.

(dowód: akta kontroli str. 854, 855, 1003-1005)

²⁶ Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.), dalej: „ustawa o NIK”.

²⁷ OSK Nr: 00272202, 00212202.

²⁸ Otrzymanej na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

W latach objętych kontrolą wydano na podstawie art. 140 ust. 1 pkt 4a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym²⁹ sześć decyzji o cofnięciu uprawnień do kierowania pojazdem w związku z niewykonaniem decyzji o sprawdzeniu kwalifikacji w formie egzaminu państwowego. Czas wydania tych decyzji od otrzymania wniosku od KWP wynosił od 11 do 302 dni. Postępowania w tych sprawach były wszczynane niezwłocznie.

(dowód: akta kontroli str. 854-855, 882, 1005-1006)

4.3. W okresie objętym kontrolą na podstawie art. 102 ust. 1 pkt 3 ustawy o kierujących wydano 18 decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy, w związku z nieprzedstawieniem w wymaganym terminie orzeczeń o istnieniu lub braku przeciwwskazań zdrowotnych lub psychologicznych do kierowania pojazdami. Czas wydania tych decyzji od terminu przedstawienia orzeczeń wynosił od 17 do 334 dni. W Starostwie nie dokumentowano dat złożenia orzeczeń lekarskich i psychologicznych przez osoby skierowane na badania lekarskie i psychologiczne.

(dowód: akta kontroli str. 856, 1009-1011)

W latach objętych kontrolą nie było przypadku wydania prawa jazdy po upływie co najmniej roku od dnia jego zatrzymania, bez uzyskania pozytywnego wyniku kontrolnego sprawdzenia kwalifikacji.

(dowód: akta kontroli str. 749, 751)

4.4. W latach 2013-2014 (do 05.09) wydano 133 decyzje o cofnięciu uprawnienia do kierowania pojazdami w przypadku orzeczenia o zakazie prowadzenia pojazdów na podstawie art. 103 ust. 1 pkt 4 ustawy o kierujących oraz trzy decyzje o cofnięciu uprawnień w przypadkach stwierdzenia na podstawie orzeczeń istnienia przeciwwskazań zdrowotnych lub psychologicznych (art. 103 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy). Czas wydania decyzji w tych przypadkach wynosił od 3 do 188 dni. Działania mające na celu cofnięcie uprawnienia do kierowania pojazdami trzem osobom prowadzone były przez okres ponad pięć miesięcy od dnia wpływu do Starostwa orzeczenia sądu o zakazie prowadzenia pojazdów.

(dowód: akta kontroli str. 857, 905-915, 931-933, 998)

4.5. W analizowanym okresie nie wydano skierowań na badania lekarskie, o których mowa w § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia³⁰.

(dowód: akta kontroli str. 927, 930)

4.6. W okresie objętym kontrolą nie wystąpił przypadek wydania skierowania na badania psychologiczne, o którym mowa w § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia.

(dowód: akta kontroli str. 927-928, 931)

4.7. W latach objętych kontrolą dane dotyczące zatrzymań uprawnień do kierowania pojazdami poprzez teletransmisję do CEK³¹, na podstawie § 4 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia w sprawie CEK, były przekazywane w terminie do 6 dni (w próbie 50 spraw) od daty otrzymania informacji. Brak było możliwości wygenerowania raportu CEK zawierającego godzinę dokonania wpisu o zatrzymaniu uprawnienia.

(dowód: akta kontroli str. 871-872)

Na podstawie próby 61 postępowań ustalono, że w okresie objętym kontrolą dane o utracie dokumentu stwierdzającego utratę uprawnienia do kierowania pojazdami oraz jego odnalezieniu, na podstawie § 4 ust. 3 rozporządzenia w sprawie CEK,

²⁹ Dz. U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm.

³⁰ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 18 grudnia 2012 r. w sprawie kursu reedukacyjnego w zakresie problematyki przeciwalkoholowej i przeciwdziałania narkomanii oraz szczegółowych warunków i trybu kierowania na badania lekarskie lub badania psychologiczne w zakresie psychologii transportu (Dz. U. z 2013 r., poz. 9).

³¹ Centralna Ewidencja Kierowców.

przekazywane były do CEK w terminie do pięciu dni. W 46 przypadkach (75%) dane przekazano w dniu uzyskania danych lub w dniu następnym. Brak było możliwości technicznej wygenerowania raportu z CEK zawierającego godzinę dokonania wpisu o utracie uprawnień lub jego odnalezieniu.

(dowód: akta kontroli str. 873-874)

Na podstawie próby 58 spraw ustalono, że w analizowanym okresie dane dotyczące cofnięcia uprawnienia do kierowania pojazdami, na podstawie § 4 ust. 4 rozporządzenia w sprawie CEK, przekazywane były poprzez teletransmisję do CEK tego samego dnia, w którym dokonano tej czynności. Dane dotyczące przywrócenia uprawnień były przekazywane w terminie do 31 dni.

(dowód: akta kontroli str. 875-877)

W okresie objętym kontrolą dane o zastosowaniu środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów wobec osoby posiadającej lub nieposiadającej uprawnienia do kierowania pojazdami do CEK poprzez teletransmisję, na podstawie § 4 ust. 5 pkt 2 i ust. 6 pkt 2 rozporządzenia w sprawie CEK nie były przekazywane w wymaganym terminie 24 godzin od ich uzyskania. Postanowienia sądowe przekazywane były w formie papierowej.

(dowód: akta kontroli str. 879-881)

Dyrektor Wydziału wyjaśnił, że dane te są przekazywane do CEK w terminie 24 godzin od dnia wydania decyzji o cofnięciu uprawnienia na podstawie sądowego orzeczenia zakazu prowadzenia pojazdów. Nie można wprowadzić danych sądowych o zakazie prowadzenia pojazdów do CEK po otrzymaniu orzeczenia sądowego, jest tylko możliwość wprowadzenia tego zakazu po przeprowadzeniu procedury administracyjnej. W przypadku osoby nieposiadającej uprawnień do kierowania pojazdami, wzywa się osoby do złożenia stosownego oświadczenia o braku uprawnień do kierowania pojazdami i po ich uzyskaniu wprowadzane są dane do CEK o zakazie prowadzenia pojazdów mechanicznych.

(dowód: akta kontroli str. 754, 757 772-773)

4.8. Starostwa nie korzystał w badanym okresie z możliwości bezpłatnego dostępu do danych zgromadzonych w CEK, przekazywanych przez inne jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 614-615, 618-619)

4.9. Akta ewidencyjne osób bez uprawnień prowadzone były zgodnie z wymaganiami określonymi w § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 31 lipca 2012 r. w sprawie wydawania dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania pojazdami³².

(dowód: akta kontroli str. 1015)

4.10. W badanych latach nie było przypadku zwrotu do Starostwa dokumentu prawo jazdy, które odzyskano po wydaniu jego wtórnika (art. 18 ust. 6 ustawy o kierujących).

(dowód: akta kontroli str. 754, 756, 768)

4.11. W latach 2013-2014 (do 12.09) wydano 306 wtórników uprawnień do kierowania pojazdami (odpowiednio: 189 i 117). We wszystkich przypadkach zgłoszenia utraty prawa jazdy, wtórniki wydawano na podstawie złożonego oświadczenia o utracie dokumentu, po sprawdzeniu w zasobach własnych – ewidencji kierowców.

(dowód: akta kontroli str. 754, 756, 805-811)

4.12. Kontrola przeprowadzona w 2014 r. przez pracownika Wydziału Infrastruktury Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku obejmowała zagadnienia

³² Dz. U. z 2012 r., poz. 1005 ze zm.

dotyczące wydawania praw jazdy oraz nadzoru nad kierującymi, wynikającymi z ustawy o kierujących: wydawanie praw jazdy, wydawanie decyzji dotyczących kierowania na badania psychologiczne oraz badania lekarskie, wydawanie decyzji dotyczących egzaminów kontrolnych. W tym zakresie stwierdzono nieprawidłowości dotyczące błędnej formy przywracania uprawnień do kierowania pojazdami (po przekroczeniu 24 punktów karnych) – wystawiano zawiadomienia do Komendanta Wojewódzkiego Policji w Gdańsku informujące o zdanym egzaminie, nie były natomiast wydawane decyzje administracyjne³³. Nieprawidłowość ta nie powodowała negatywnych skutków.

(dowód: akta kontroli str. 719-721)

Ustalone
nieprawidłowości

W skontrolowanej działalności stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W Starostwie nie dokumentowano dat złożenia orzeczeń lekarskich i psychologicznych przez osoby skierowane na badania lekarskie i psychologiczne. Taka praktyka wskazuje na niestaranność działania, ponieważ nie pozwalała na ustalenie, czy skierowane na badania osoby wywiązały się w wymaganym terminie z obowiązku określonego w art. 101 ust. 2 pkt 2 ustawy o kierujących, tj. przedstawienia staroście odpowiedniego orzeczenia lekarskiego lub psychologicznego w terminie 3 miesięcy od dnia doręczenia decyzji o skierowaniu kierowcy na te badania. Jest to również istotne z uwagi na obowiązek wydania przez starostę decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy w przypadku nieprzedstawienia w wymaganym terminie orzeczenia lekarskiego lub psychologicznego (art. 102 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy).

(dowód: akta kontroli str. 927)

Dyrektor Wydziału wyjaśnił, że orzeczenia lekarskie i psychologiczne składane były bezpośrednio na ręce urzędnika, co wynikało z faktu, iż osoba wezwana do ich przedłożenia była zainteresowana natychmiastowym przeprowadzeniem czynności uzależnionej od dostarczenia orzeczenia. W celu naprawy sytuacji zamówiono pieczęć wpływową, którą pracownicy będą odnotowywać datę wpływu orzeczeń.

(dowód: akta kontroli str. 927, 1021)

2. Decyzje o cofnięciu uprawnienia do kierowania pojazdami z powodu orzeczenia zakazu prowadzenia pojazdów były wydawane dopiero po podpisaniu decyzji o skierowaniu kierowcy na badania lekarskie i psychologiczne, zamiast bezpośrednio po otrzymaniu wyroku sądowego. Z przepisu art. 103 ust. 1 pkt 4 ustawy o kierujących wynika, że uprawnienia do kierowania pojazdami cofa się w przypadku orzeczenia zakazu prowadzenia pojazdów, tj. bez konieczności przeprowadzania powyższych badań.

(dowód: akta kontroli str. 905-921, 995, 998)

Dyrektor Wydziału wyjaśnił m.in., iż organ w tym przypadku kierował się wykładnią prawa, a mianowicie, że zgodnie z art. 99 ust. 1 pkt 2 i 3 ww. ustawy, skierowaniu podlega kierowca (osoba posiadająca uprawnienie do kierowania). Nie można więc skierować na badanie kierowcy w stosunku do którego wydano decyzję o cofnięciu uprawnień.

(dowód: akta kontroli str. 995, 998)

W ocenie NIK decyzje o cofnięciu uprawnienia do kierowania pojazdami w przypadku orzeczenia zakazu prowadzenia pojazdów, wydawane zgodnie z dyspozycją art. 103 ust. 1 pkt 4 ustawy o kierujących, nie są uwarunkowane

³³ Kontrola obejmowała okres od 01.01.2013 r. do 30.04.2014 r.

przeprowadzeniem dodatkowych postępowań, zatem winny być wydawane niezwłocznie.

3. Działania mające na celu cofnięcie, na podstawie art. 103 ust. 1 pkt 4 ustawy o kierujących, uprawnienia do kierowania pojazdami (postępowania o sygnaturach akt: II K67/13, II K44/13, II K42/13) prowadzone były w sposób przewlekły, ponieważ decyzje w tych sprawach wydano po ponad pięciu miesiącach od dnia wpływu do Starostwa orzeczenia sądu o zakazie prowadzenia pojazdów.

(dowód: akta kontroli str. 857-859, 931)

Dyrektor Wydziału wyjaśnił, że zwłoka w tych przypadkach spowodowana była omyłkowym odłożeniem wyroku sądowego pod inną kategorię archiwalną.

(dowód: akta kontroli str. 929-932)

4. W latach objętych kontrolą nieterminowo przekazywano dane poprzez teletransmisję do CEK. Dotyczyło to:

- danych o zatrzymaniu uprawnienia (prawa jazdy), które zgodnie z § 4 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia w sprawie CEK należało przekazywać nie później niż osiem godzin od ich uzyskania, a w 13 przypadkach (na 50 zbadanych) przekazano je do CEK po upływie od 4 do 6 dni od otrzymania postanowienia sądowego;
- danych o utracie uprawnienia do kierowania pojazdami oraz jego odnalezieniu, które zgodnie z § 4 ust. 3 ww. rozporządzenia należało przekazywać nie później niż osiem godzin od ich uzyskania, a w dwóch przypadkach (na 61 analizowanych) przekazano je po pięciu dniach, w trzech – po czterech dniach, a w jednym – po trzech dniach od dnia otrzymania postanowienia sądowego;
- danych o przywróceniu uprawnienia do kierowania pojazdami, które zgodnie z § 4 ust. 4 ww. rozporządzenia należy przekazywać nie później niż w ciągu 24 godzin od dokonania tych czynności, a w siedmiu postępowaniach (z 40 objętych kontrolą) przekazano je z opóźnieniem od 15 do 31 dni.

(dowód: akta kontroli str. 754, 757, 772, 871-874, 877-878)

Dyrektor Wydziału wyjaśnił, że ww. przypadki niezachowania wymaganego terminu wynikają z tego, że okresowo tymi samymi środkami i siłami wykonywano szereg innych zadań związanych z realizacją ustawy o kierujących, a termin jest bardzo krótki.

(dowód: akta kontroli str. 754, 757, 772, 995-997)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność w zakresie wydawania uprawnień do kierowania pojazdami oraz nadzór nad kierującymi.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁴, wnosi o:

- 1) dokonanie analizy przyjętych w Starostwie rozwiązań organizacyjnych, w tym stosowanych procedur i zakresów czynności pracowników, dotyczących realizacji zadań wynikających z ustawy o kierujących, w celu wyeliminowania nieprawidłowości w tym zakresie;

³⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

- 2) zapewnienie skutecznego nadzoru nad działalnością ośrodków szkolenia kierowców, w tym nad sposobem prowadzenia przez instruktorów zajęć w OSK (§ 6 ust. 1 pkt 1 lit. d rozporządzenia w sprawie kontroli);
- 3) zapewnienie zamieszczania w protokołach kontroli kompleksowych OSK wszystkich informacji wymaganych załącznikiem nr 3 do ww. rozporządzenia oraz przekazywanie kontrolowanym zaleceń pokontrolnych, o których mowa w § 14 tego rozporządzenia;
- 4) rzetelne prowadzenie rejestru OSK oraz ewidencji instruktorów;
- 5) zapewnienie wydawania poświadczenia potwierdzającego spełnianie dodatkowych wymagań w zakresie prawa jazdy kat. A, B, C i D, tylko na podstawie kompletnego wniosku spełniającego wymagania art. 31 ust. 2 ustawy o kierujących;
- 6) wydawanie decyzji o cofnięciu uprawnienia do kierowania pojazdami w przypadku orzeczenia przez sąd zakazu prowadzenia pojazdów niezwłocznie po otrzymaniu wyroku (bez uprzedniego wydawania decyzji o skierowaniu kierowcy na badania lekarskie i psychologiczne);
- 7) podjęcie działań mających na celu przyspieszenie terminów prowadzenia postępowań w sprawie skreślenia z ewidencji instruktorów osób, które nie przedłożyły Staroście zaświadczeń potwierdzających uczestnictwo w warsztatach doskonalenia zawodowego;
- 8) rejestrowanie dat wpływu do Starostwa orzeczeń lekarskich i psychologicznych;
- 9) terminowe przekazywanie danych do Centralnej Ewidencji Kierowców, zgodnie z postanowieniami § 4 rozporządzenia w sprawie CEK.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Gdańsk, dnia 9 grudnia 2014 r.


Kontroler
Janusz Palmowski
główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

**p.o. DYREKTORA DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku**


.....
podpis

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

1000 S. EAST ASIAN BLDG.
CHICAGO, ILL. 60607